



Assemblée générale

Distr. générale
17 avril 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante et unième session

24 juin-12 juillet 2019

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Les déplacements internes et le rôle des institutions nationales des droits de l'homme

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

Résumé

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, examine le rôle que jouent les institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits de l'homme des personnes déplacées. Elle se penche sur les obstacles à la mobilisation de ces institutions sur la question des déplacements internes, ainsi que sur les activités et bonnes pratiques qu'elles ont adoptées pour toutes les phases du déplacement, depuis la prévention de l'apparition de situations conduisant au déplacement jusqu'aux interventions en cas de déplacement en passant par les procédures visant à mettre en place des solutions durables. Les violations des droits de l'homme sont à la fois la cause et la conséquence des déplacements, et le risque que de telles violations soient commises est accru lors des déplacements. C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale met en lumière le rôle crucial des institutions nationales des droits de l'homme et formule des recommandations visant à garantir que celles-ci protègent efficacement les droits de l'homme, aux côtés d'autres partenaires nationaux et internationaux et en collaboration avec eux.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	3
III. Renforcer le rôle que jouent les institutions nationales des droits de l’homme dans la protection des droits de l’homme des personnes déplacées dans leur propre pays	5
A. Introduction	5
B. Obstacles à la mobilisation des institutions nationales des droits de l’homme sur la question des déplacements internes.....	8
C. Rôle des institutions nationales des droits de l’homme en matière de prévention, de préparation et d’alerte rapide	10
D. Réponse apportée au déplacement interne	12
IV. Conclusions	22
V. Recommandations	23

I. Introduction

1. Le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, soumis en application de la résolution 32/11 du Conseil des droits de l'homme, donne un aperçu des activités qui ont été menées depuis la présentation du rapport précédent (A/HRC/38/39). Il est axé sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la prévention et la prise en charge des déplacements internes, quelles qu'en soient les causes, les difficultés que rencontrent ces institutions, leurs pratiques actuelles et les solutions possibles pour accroître leur contribution en tant que partenaires clefs des pouvoirs publics et des autres parties prenantes nationales et internationales dans le domaine des droits de l'homme.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. L'année 2018 était celle du vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (ci-après « Principes directeurs »), qui a été une occasion privilégiée de mieux les faire connaître et de sensibiliser le grand public aux difficultés persistantes mais changeantes que posent les déplacements à l'échelle nationale et mondiale, et à la nécessité de prévenir et de réduire d'urgence ces déplacements. Au cours de la période considérée, la Rapporteuse spéciale a pris part, en tant qu'organisatrice, à de nombreuses activités, au premier rang desquelles l'élaboration et le lancement, à l'occasion du vingtième anniversaire des Principes directeurs, du Plan d'action multipartite 2018-2020 visant à améliorer la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays (voir par. 18). Le Plan d'action recense les quatre domaines prioritaires suivants : participation des personnes déplacées ; établissement d'un cadre législatif et stratégique national relatif aux déplacements ; collecte de données et analyse ; et lutte contre les déplacements prolongés et adoption de solutions durables pour les personnes déplacées.

3. Le Plan d'action a été lancé au cours d'une réunion de parties prenantes parrainée par l'Autriche, le Honduras et l'Ouganda, qui s'est tenue à Genève le 17 avril 2018. Il a été élaboré sous la direction de la Rapporteuse spéciale, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en consultation avec différents organismes et partenaires. Un inventaire des activités et initiatives prévues pour promouvoir les domaines prioritaires aux niveaux local, national, régional et international a été dressé et un groupe directeur a été créé et chargé de superviser la mise en œuvre du Plan d'action triennal et de suivre les progrès accomplis à cet égard. On trouvera un exposé complet des activités à l'additif 1 au présent rapport.

4. La Rapporteuse spéciale a continué d'encourager la prise en compte systématique des droits de l'homme des personnes déplacées au sein du système des Nations Unies et, plus largement, de l'ensemble de la communauté humanitaire, notamment en participant aux travaux du Comité permanent interorganisations au niveau décisionnel. Elle a assisté à la réunion décisionnelle qui s'est tenue en mai 2018, au cours de laquelle le Plan d'action a été approuvé, et à celle organisée en décembre 2018.

5. En application de la décision 35/101 du Conseil des droits de l'homme relative à la célébration du vingtième anniversaire des Principes directeurs, la première réunion-débat sur les progrès accomplis, les meilleures pratiques suivies, les problèmes rencontrés et les recommandations formulées s'agissant de l'application des Principes directeurs s'est tenue le 26 juin, pendant la trente-huitième session du Conseil. La réunion était organisée et animée par la Rapporteuse spéciale, qui a souligné que cet anniversaire pouvait contribuer de manière non négligeable à imprimer un nouvel élan à l'action menée pour protéger et promouvoir les droits des personnes déplacées et à encourager les autorités à assumer leurs responsabilités vis-à-vis de ces personnes.

6. Poursuivant ses activités visant à renforcer les mécanismes régionaux et les processus régionaux de prise de décisions, la Rapporteuse spéciale a aidé l'Union africaine à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la Convention sur la protection et

l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala). Le 9 février 2019, elle a participé à une table ronde sur la lutte contre les causes profondes des déplacements forcés et la recherche de solutions durables en Afrique, qui s'est tenue à Addis-Abeba dans le cadre de l'« Année des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées en Afrique : vers des solutions durables au déplacement forcé en Afrique » proclamée par l'Union africaine. En décembre 2018, elle a contribué à l'enquête sur les déplacements forcés en Afrique menée par le Parlement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en lui communiquant des données écrites.

7. Le 27 juin 2018, au cours de la trente-huitième session du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale a organisé une manifestation parallèle intitulée « In their own words » (Avec leurs propres mots) qui visait à faire entendre la voix des personnes déplacées en faisant intervenir des déplacés venant du Japon, du Mexique, du Nigéria et du Soudan du Sud. La manifestation était organisée conjointement avec les Missions permanentes de l'Autriche, du Honduras et de l'Ouganda auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, avec l'appui du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du HCR, de Christian Aid et de Greenpeace.

8. La Rapporteuse spéciale a contribué au dialogue en cours sur l'évolution de la situation humanitaire, notamment en participant à un débat sur les « déplacements invisibles » organisé à Berlin en octobre 2018 par le Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement, et à une réunion sur la justice transitionnelle et la recherche de solutions durables pour la paix organisée à Berlin en février 2019 par l'Agence allemande de coopération internationale et l'Organisation internationale pour les migrations. En octobre 2018, elle était la principale intervenante dans une série de manifestations sur les femmes, la justice transitionnelle et les déplacements organisée à La Haye par l'Organisation internationale de droit du développement. Elle a aussi pris part aux événements suivants : un sommet sur les déplacements forcés et le genre en Asie du Sud, organisé par le Women's Regional Network à Kuala Lumpur en février 2019 ; un atelier du Comité consultatif de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, qui a eu lieu en Suisse en février 2019 ; et la seizième Conférence internationale de Dubaï sur l'aide humanitaire et le développement intitulée « People on the move : causes, consequences and the way forward » (Personnes en situation de déplacement : causes, conséquences et perspectives) qui s'est tenue en mars 2019.

9. En août 2018, la Rapporteuse spéciale a participé à un forum organisé par le Gouverneur de l'État de Chihuahua (Mexique) à l'occasion du vingtième anniversaire des Principes directeurs. Accompagnée de représentants de l'État, elle a effectué une visite sur le terrain afin de rencontrer des personnes déplacées et d'examiner les moyens de mieux les protéger. Elle est intervenue lors d'un séminaire sur l'accès des personnes déplacées à la justice. En février 2019, à l'invitation de la Commission mexicaine de défense et de promotion des droits de l'homme, elle a participé à une rencontre internationale avec des défenseurs des droits de l'homme et des personnes déplacées et au lancement du rapport de la Commission sur les déplacés.

10. Le 6 mars 2019, elle a convoqué, à Genève, une réunion d'experts sur l'amélioration de la protection des enfants déplacés afin d'étayer son rapport à l'Assemblée générale en 2019. Des spécialistes des droits de l'enfant dans un contexte humanitaire ont débattu des principales difficultés à surmonter en matière de droits de l'homme et de protection et ont examiné les moyens de renforcer la prévention et d'améliorer la prise en charge. Ont notamment assisté à cette réunion la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence contre les enfants et la Présidente du Comité des droits de l'enfant.

11. En juin et en décembre 2018, la Rapporteuse spéciale a coorganisé, avec l'aide du HCR et de donateurs, deux sessions du cours sur les déplacements dispensé par l'Institut du droit international humanitaire de San Remo (Italie), sessions auxquelles elle a assisté. Elle accorde en effet une importance particulière au rôle que jouent les établissements universitaires dans les domaines de la recherche, de l'enseignement et de l'analyse axés sur les déplacements internes. Elle a fait des présentations dans diverses universités, notamment dans le cadre d'un atelier spécial organisé par la Refugee Law Initiative de

l'Université de Londres et de séminaires organisés par l'Université de Georgetown, le Windesheim Honours College, l'Université de Fordham, l'Université Humboldt de Berlin et la European University.

III. Renforcer le rôle que jouent les institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays

A. Introduction

12. En décembre 2018, 41,4 millions de personnes étaient déracinées à l'intérieur de leur propre pays à cause des conflits ; pour la seule année 2018, le nombre de personnes déplacées est de 28 millions, 10,8 millions en raison de conflits et 17,2 millions en raison de catastrophes¹. Un grand nombre de déplacés le restent pendant des années voire des décennies et il est peu probable que les tendances s'inversent bientôt, compte tenu des nombreux conflits en cours et des effets néfastes persistants des changements climatiques. Des violations des droits de l'homme sont fréquemment commises avant, pendant ou après des déplacements internes, et elles sont à la fois une cause et une conséquence de ces derniers.

13. Pendant toutes les phases du déplacement, les personnes déplacées dans leur propre pays sont particulièrement exposées à de nombreux problèmes graves en matière de droits de l'homme et de protection. Les préoccupations relatives aux droits de l'homme, notamment celles liées à la sécurité et à la sûreté, à l'accès à la nourriture, à l'eau et au logement, à la restitution des biens et à la disponibilité de solutions durables, ne disparaissent pas une fois la situation de déplacement terminée. Les problèmes relatifs aux droits de l'homme ont des répercussions sur toutes les communautés concernées par les déplacements, y compris celles qui accueillent des déplacés. Les institutions nationales des droits de l'homme ont un rôle essentiel à jouer dans la promotion et la protection des droits de l'homme des personnes déplacées et des autres communautés touchées par les déplacements en alertant sur les déplacements éventuels et en s'assurant que les droits des personnes sont respectés tout au long de leur déplacement.

14. Les institutions nationales des droits de l'homme sont des organes indépendants du gouvernement, investis par l'État de compétences touchant à la protection et à la promotion de tous les droits de l'homme et dotés d'un mandat étendu, énoncé dans un texte législatif ou constitutionnel. Les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) fixent les normes minimales requises pour que ces institutions soient considérées comme crédibles et fonctionnent efficacement, à savoir notamment : être établies en vertu de la législation primaire ou de la Constitution, être dotées d'un mandat étendu de protection et de promotion des droits de l'homme ; être indépendantes sur les plans réglementaire et opérationnel ; être pluralistes ; être dotées des ressources adaptées et financièrement autonomes ; être libres d'aborder toute question relative aux droits de l'homme ; élaborer chaque année un rapport sur la situation des droits de l'homme dans le pays ; et coopérer avec les acteurs nationaux et internationaux.

15. En mars 2019, 122 des 197 États Membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) avaient créé une institution nationale des droits de l'homme². Toutefois, seules 78 d'entre elles sont pleinement conformes aux Principes de Paris et des efforts supplémentaires s'imposent pour accroître ce nombre. Le HCDH, l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI)³ et les réseaux régionaux d'institutions nationales des droits de l'homme contribuent très largement à favoriser la création et le renforcement de ces institutions.

¹ Voir www.internal-displacement.org.

² Voir <https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20%2804%20March%202019.pdf>.

³ Voir <https://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>.

16. Les institutions nationales des droits de l'homme accomplissent diverses missions, dont les suivantes : surveiller la situation des droits de l'homme dans le pays et mener des enquêtes à cet égard ; en rendre compte aux organismes de suivi nationaux, régionaux et internationaux, y compris à l'ONU ; aider les personnes à faire respecter leurs droits en traitant les plaintes et en fournissant une aide juridique ; conseiller les gouvernements, les parlements et les autres organes publics ; éliminer la discrimination ; veiller à ce que les lois et pratiques nationales soient conformes aux normes et règles internationales et régionales relatives aux droits de l'homme ; publier des travaux de recherche, des recommandations et des avis ; promouvoir une culture des droits de l'homme au moyen d'activités de formation et de sensibilisation ; soutenir les défenseurs des droits de l'homme ; et coopérer avec les organisations non gouvernementales (ONG), la société civile et les organismes régionaux.

17. De nombreuses institutions nationales des droits de l'homme ont adapté leurs fonctions afin d'être davantage au courant des préoccupations des déplacés en matière de protection et d'être plus efficaces dans les activités qu'elles mènent au nom de ces personnes. Dans plusieurs pays, tels que la Colombie, le Kenya, le Mexique, le Nigéria, l'Ouganda, les Philippines et l'Ukraine, les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle de premier plan dans la gestion des déplacements, parfois en partenariat avec des organisations humanitaires. Certaines se sont dotées de bureaux ou d'unités de liaison pour les personnes déplacées, participent désormais activement aux activités de groupes de protection, ont élaboré des directives internes et ont renforcé leur présence là où il était nécessaire d'assurer un suivi des déplacements sur le plan de la protection. Elles recueillent des données qui influencent l'action des acteurs étatiques et non étatiques. Grâce au renforcement de leur rôle sur le terrain et de leurs activités de sensibilisation, les institutions nationales des droits de l'homme sont des acteurs clés de l'élaboration et de l'application de mesures législatives et stratégiques sur les déplacements internes.

18. L'année 2018 a marqué le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Dans le cadre des initiatives de commémoration, la Rapporteuse spéciale et ses partenaires ont lancé le Plan d'action 2018-2020⁴ visant à améliorer la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays dans le but de stimuler et d'encourager l'engagement des parties prenantes en faveur de la réduction des déplacements et de la recherche de solutions à cet égard. Le Plan d'action consacre expressément le rôle des institutions nationales des droits de l'homme en tant que parties prenantes clés disposant des mandats et du potentiel nécessaires pour faire progresser l'action entreprise au niveau national sur les questions relatives aux déplacements. Ces institutions reconnaissent toutefois que leur rôle pourrait être renforcé afin d'accroître l'efficacité des activités qu'elles mènent en faveur des personnes déplacées.

19. Les déplacements peuvent toucher n'importe quel pays, même ceux dans lesquels une telle situation ne s'est jamais, ou presque jamais, produite. C'est pourquoi il est essentiel que tous les États et toutes les institutions nationales des droits de l'homme soient prêts à faire face aux déplacements et à prendre des mesures efficaces pour éviter l'apparition de situations conduisant aux déplacements ou pour réagir rapidement et d'une manière qui soit conforme aux normes internationales, le cas échéant. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent apporter une contribution cruciale aux efforts déployés à l'échelle nationale pour aider les autorités à s'acquitter de leurs obligations dans le domaine des droits de l'homme, suivre les progrès qu'elles ont accomplis et leur demander des comptes.

20. Les institutions nationales des droits de l'homme sont investies de la responsabilité particulière d'aider certains groupes vulnérables, y compris ceux que les déplacements ont rendu vulnérables, et de leur donner les moyens de faire valoir leurs droits. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 établit que les États et les partenaires de développement ne devraient laisser personne de côté dans les efforts qu'ils accomplissent pour réaliser les objectifs de développement durable au bénéfice de tous, et mentionne expressément les personnes déplacées parmi les groupes qui sont les plus vulnérables, les

⁴ Consultable à l'adresse : <http://www.globalprotectioncluster.org/2018/05/23/gp20-plan-of-action>.

plus pauvres et les moins à même de faire valoir leurs droits. Les institutions nationales des droits de l'homme font partie des partenaires nationaux qui peuvent contribuer à promouvoir le développement durable aux côtés d'acteurs du développement spécialisés en travaillant avec et pour eux en vue d'atteindre ces objectifs.

21. La Rapporteuse spéciale a mené des consultations sur la manière dont les institutions nationales des droits de l'homme et leurs réseaux régionaux⁵ travaillent avec les personnes déplacées et en leur nom, afin de recenser les bonnes pratiques et de solliciter leur opinion sur les moyens d'améliorer leurs travaux pour que les Principes directeurs et les autres normes nationales, régionales et internationales applicables soient réellement mis en œuvre. En décembre 2017, en collaboration avec la GANHRI, elle a envoyé un questionnaire à toutes les institutions nationales des droits de l'homme afin de dresser la liste des travaux qu'elles mènent sur les déplacements. Elle remercie d'ailleurs celles qui ont répondu.

22. En février 2018, la Rapporteuse spéciale a organisé, avant la réunion annuelle de la GANHRI et en collaboration avec le HCR et le HCDH, un atelier consultatif d'une journée auquel ont participé 36 personnes qui représentaient 22⁶ institutions nationales des droits de l'homme et plusieurs réseaux⁷. Les participants ont étudié les modalités selon lesquelles les institutions participent aux mesures stratégiques et opérationnelles prises pour faire face aux déplacements, ont fait part de leurs données d'expérience et de leurs stratégies, ont examiné les difficultés posées, ont recensé les principaux enseignements à tirer et les bonnes pratiques émergentes, et ont formulé des recommandations afin de renforcer le rôle de ces institutions dans la prévention et la prise en charge des déplacements internes⁸. Au cours de la réunion annuelle de la GANHRI, la Rapporteuse spéciale a organisé une rencontre parallèle ouverte au public, et coparrainée par l'Autriche, le Honduras et l'Ouganda, afin d'examiner la manière dont les institutions nationales ont recours aux Principes directeurs et de proposer des idées en vue d'élargir la portée de leur action.

23. La Rapporteuse spéciale a pris la parole lors de la réunion semestrielle du Forum pour la région de l'Asie et du Pacifique qui s'est tenue à Bangkok en novembre 2017. À la demande du Réseau des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme dans les Amériques, elle a assisté à une audience publique sur les déplacements internes et les droits de l'homme dans la région, organisée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme au cours de sa soixante-troisième session, tenue à Bogotá en février 2018. En avril 2018, elle a pris part à une réunion sur les questions relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées, organisée à Kiev par le Réseau européen. Les participants ont débattu du rôle vital que jouaient les institutions nationales des droits de l'homme dans les contextes de déplacements et dans la promotion de l'intégration des Principes directeurs dans les lois et politiques nationales. Le Réseau européen a publié une déclaration⁹ à laquelle la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souscrit¹⁰.

24. Le 4 mars 2019, la Rapporteuse spéciale a organisé à Genève, et en collaboration avec la GANHRI, un atelier de suivi sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme s'agissant de prévenir l'apparition de situations conduisant à des déplacements. Des représentant des institutions colombienne, hondurienne et kényane ont présenté des

⁵ Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique, Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme, Réseau des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme dans les Amériques et Réseau des institutions nationales africaines des droits de l'homme.

⁶ Celles des pays suivants : Afghanistan, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Colombie, El Salvador, Géorgie, Guatemala, Honduras, Iraq, Kenya, Mexique, Niger, Nigéria, Ouganda, Philippines, Pérou, République démocratique du Congo, Soudan, Ukraine, Zambie, Zimbabwe et Kosovo (toute référence au Kosovo figurant dans le présent document doit être entendue dans le contexte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité).

⁷ Forum pour la région de l'Asie et du Pacifique, Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme et GANHRI.

⁸ Le rapport de synthèse de l'atelier peut être consulté à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/SummaryReport_NHRI_DP%20Workshop_20Feb2018.pdf.

⁹ Voir http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_statement_on_nhris_role_on_idps_protection-2.pdf.

¹⁰ Voir www.coe.int/en/web/commissioner/-/europe-s-duty-to-internally-displaced-persons.

exemples concrets des activités qu'elles mènent et des stratégies, outils et mécanismes dont elles disposent pour minimiser voire exclure les risques de déplacements, notamment des activités de suivi et d'évaluation des risques ainsi que la mise en place de systèmes d'alerte rapide.

25. La section qui suit est fondée sur les consultations et travaux de recherche supplémentaires menés par la Rapporteuse spéciale.

B. Obstacles à la mobilisation des institutions nationales des droits de l'homme sur la question des déplacements internes

26. Parmi les difficultés auxquelles font face les institutions nationales des droits de l'homme s'agissant de s'occuper véritablement de la question des droits de l'homme des déplacés, on peut citer l'insuffisance des moyens financiers, des ressources et des capacités, les problèmes d'accès et de sécurité et le manque de volonté politique de la part des autorités nationales. Certaines institutions ont souligné que toutes les parties prenantes devaient affirmer plus clairement que les difficultés rencontrées par les déplacés à chaque phase de leur déplacement concernaient les droits de l'homme et qu'elles nécessitaient un engagement constant des acteurs des droits de l'homme aux côtés de leurs homologues de l'humanitaire et du développement afin d'assurer la protection des personnes déplacées, de trouver rapidement des solutions à leurs problèmes et de leur offrir des moyens de recours, conformément au droit et aux normes des droits de l'homme. Il est essentiel de bien comprendre les causes, les dimensions et les implications des crises humanitaires sur le plan des droits de l'homme pour prendre des mesures efficaces et adaptées et pour veiller à ce que les déplacés soient considérés comme des détenteurs de droits plutôt que comme de simples bénéficiaires de l'aide humanitaire. Il convient également de faire en sorte que les États soient vus comme des débiteurs d'obligations auxquels il incombe au premier chef de protéger les droits de l'homme des déplacés.

27. Les questions relatives aux droits de l'homme des personnes déplacées peuvent relever des fonctions essentielles et des priorités immédiates des institutions nationales des droits de l'homme, en particulier dans le domaine des droits civils et politiques. Toutefois, d'autres préoccupations des déplacés relatives aux droits de l'homme, notamment celles qui ont trait au logement, à la terre, à la propriété et à la recherche de solutions durables, peuvent être complexes et amenées à durer et nécessiter l'adoption de mesures juridiques ou techniques particulières pour assurer protection et justice et pour trouver des solutions. Elles font peser sur les autorités et les institutions nationales des droits de l'homme une charge supplémentaire considérable, parfois pendant des mois voire des années si le déplacement se prolonge. Les institutions nationales sont indispensables si l'on entend remédier à ces problèmes majeurs en matière de droits de l'homme, notamment parce qu'elles dialoguent en permanence avec les autorités nationales pour encourager l'adoption de mesures efficaces pendant toute la durée du déplacement.

28. Lorsqu'un conflit ou une catastrophe provoque un déplacement, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent avoir à traiter un nombre considérable de nouveaux dossiers potentiellement complexes qui viennent s'ajouter à leurs activités de base en faveur des droits de l'homme, activités qui ne devraient pas recevoir moins d'attention ni de ressources pour autant. Les institutions se sont dites préoccupées par leur capacité d'intervention pendant les phases d'urgence des déplacements, lorsqu'il est crucial de surveiller si les droits de l'homme sont respectés. Compte tenu du fait que des violations des droits de l'homme se produisent avant et pendant les déplacements et qu'elles peuvent être évitées, les institutions nationales des droits de l'homme doivent être mobilisées pendant toutes les phases du déplacement. La prévention et la prise en charge des déplacements nécessitent de manière générale une augmentation considérable des fonds, des capacités, des effectifs et des ressources des institutions nationales des droits de l'homme afin que celles-ci puissent prendre des mesures efficaces et durables à court, à moyen et à long terme.

29. Le fait de devoir travailler avec des fonds insuffisants et irréguliers a souvent été cité comme un obstacle nuisant à la capacité des institutions nationales des droits de l'homme de protéger les droits de l'homme des déplacés. Les institutions ont souligné qu'elles avaient besoin de fonds spécialement destinés aux personnes déplacées dans leurs budgets ordinaires, plutôt que de subventions temporaires, par projet ou ponctuelles, pour pouvoir inclure la gestion des déplacements dans leurs activités principales et leurs activités à long terme. Étant donné que les institutions nationales des droits de l'homme doivent souvent faire davantage avec les mêmes ressources, ce qui a des conséquences évidentes, les États devraient garantir, en l'inscrivant dans la loi, qu'elles sont dotées de fonds suffisants et en mesure de travailler de manière indépendante. On a souligné qu'elles pouvaient recevoir des financements extérieurs, conformément aux Principes de Paris¹¹, et qu'il fallait coopérer avec les donateurs afin de mieux leur faire comprendre le rôle capital et l'intérêt de ces institutions.

30. Dans les situations de conflit, le HCR a toujours appuyé et financé les institutions nationales des droits de l'homme afin de promouvoir les travaux qu'elles mènent sur les difficultés que rencontrent les déplacés, tout en prenant soin de ne pas donner l'impression que ce soutien compromet leur autonomie¹². Le manque de fonds est néanmoins courant. Au Nigéria, malgré l'appui et le soutien financier du HCR, l'institution nationale des droits de l'homme n'a pu créer un cadre de protection assorti d'observateurs locaux que dans trois des sept États dans lesquels des besoins avaient été recensés. En Afghanistan, un programme lancé en 2004 avec le concours du HCR et qui avait permis à l'institution nationale d'étendre à l'ensemble du pays son action en faveur des personnes déplacées a pris fin en 2010 en raison du manque de fonds, et ce, en dépit de nouveaux déplacements massifs et du nombre déjà très élevé de déplacés. Le fait de devoir mettre fin à un programme parce que les fonds sont épuisés peut détériorer les relations entre les populations et les institutions nationales des droits de l'homme.

31. Dans les pays qui ont connu des déplacements internes, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent avoir développé des capacités internes et une base de compétences solide et réuni une équipe en mesure de faire rapidement face aux nouveaux déplacements. Dans d'autres pays, les déplacements sont un phénomène nouveau ou rare et les autorités et institutions nationales des droits de l'homme doivent s'adapter rapidement et se doter des capacités nécessaires pour répondre aux besoins des déplacés. Il est indispensable qu'elles disposent d'un personnel spécialisé et permanent et qu'elles le forment afin d'enrichir les connaissances institutionnelles, plutôt que de faire appel à des consultants avec des contrats à court terme. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné que, pour remplir au mieux leur rôle, elles devaient pouvoir compter sur les ressources et les effectifs nécessaires pour gérer de nouvelles situations délicates qui touchent souvent des milliers de personnes, dont beaucoup peuvent être difficiles à atteindre.

32. La préparation et la planification des interventions d'urgence en fonction de plusieurs scénarios possibles sont essentielles pour assurer la rapidité et l'efficacité des interventions. En effet, l'ampleur des déplacements que causent par exemple les projets de développement, les activités commerciales non réglementées, la violence généralisée, les expulsions forcées, les changements climatiques et les catastrophes à évolution lente est telle que les autorités et les institutions nationales des droits de l'homme devraient renforcer leurs capacités de réaction face à des déplacements qui sont souvent prévisibles. Certaines institutions nationales des droits de l'homme ont fait observer que les États accordaient une attention plus grande aux déplacements causés par les conflits ou la violence politique qu'aux déplacements dus à d'autres facteurs qui peuvent être prévus, à l'action publique ou aux priorités de développement, alors même que tous ces cas de figure causent le déplacement d'un grand nombre de personnes.

¹¹ GANHRI, observations générales sur les Principes de Paris, observation générale 1.10. Consultable à l'adresse https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf.

¹² UNHCR *Engagement with National Human Rights Institutions for IDP Protection : Stocktaking Exercise*, 2016 (à lire conjointement avec « A checklist for field offices to engage with NHRIs »).

33. En dépit des graves violations des droits de l'homme dont sont victimes les personnes déplacées, il arrive trop souvent que les spécialistes des droits de l'homme ne se rendent pas sur les lieux des crises humanitaires ou des crises liées aux déplacements, ou soient empêchés de le faire, et que ces violations soient commises en toute impunité, y compris par des acteurs non étatiques armés, des acteurs étatiques et des autorités civiles. L'accès des observateurs des institutions nationales aux zones de conflit ou aux populations touchées reste un défi de taille, tant pendant qu'après le conflit. Les personnes déplacées peuvent se trouver dans des zones qui échappent au contrôle de l'État ou qui sont difficiles à atteindre. Les institutions nationales des droits de l'homme ont parfois des possibilités d'accès aux déplacés que les autorités nationales ou les acteurs internationaux n'ont pas et elles devraient avoir accès aux territoires échappant au contrôle de l'État sans aucune restriction.

34. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent être à l'œuvre dans des situations de conflit et/ou d'instabilité politique ou sociale. Leur indépendance et le fait qu'elles ne sont rattachées à aucun parti ou groupe politique sont essentiels pour toutes les parties prenantes, y compris les déplacés, qui comptent sur elles pour représenter leurs intérêts. Conformément à leur mandat, les institutions nationales des droits de l'homme sont impartiales et ont pour rôle fondamental de protéger les personnes contre les violations qui pourraient être commises par quelque partie que ce soit. Elles peuvent être amenées à être très critiques à l'égard des pouvoirs publics et de la politique nationale, par exemple lorsque l'État peut être, ou est perçu comme étant, responsable d'un déplacement. Elles ont par ailleurs souligné que la volonté politique des États de s'attaquer au problème des déplacements, alors même qu'elle était primordiale, était souvent insuffisante et que les efforts accomplis par les partenaires nationaux et internationaux étaient indispensables au renforcement de la volonté politique.

35. Il est reconnu, dans les Principes directeurs, que les déplacements peuvent constituer une violation délibérée du droit des droits de l'homme ou du droit humanitaire et un acte de discrimination et de violence perpétré contre une partie de la population par une autre partie ou par les autorités nationales. L'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de nettoyage ethnique ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée, ainsi qu'aux déplacements qui sont utilisés comme moyen de châtement collectif. Certains États négligent les déplacements et les problèmes relatifs aux droits de l'homme qui en sont la cause ou qui y sont associés. Dans de tels cas, les institutions nationales des droits de l'homme mènent leurs activités dans des conditions d'opposition très difficiles sur le plan politique, mais quelles que soient les difficultés, il est indispensable de protéger leur aptitude à œuvrer librement.

36. Il est certes essentiel de ne pas méconnaître les difficultés, les contraintes et les priorités concurrentes auxquelles les institutions nationales des droits de l'homme doivent faire face, mais leur position privilégiée, en tant que partie prenante respectée des autorités, de la société civile, des partenaires nationaux et internationaux et des communautés concernées, est source de possibilités intéressantes, même dans des environnements difficiles. La section qui suit met en avant les moyens par lesquels les institutions nationales des droits de l'homme s'attachent à éviter l'apparition de situations conduisant aux déplacements, à remédier aux problèmes liés aux droits de l'homme et à appuyer la recherche de solutions durables pour les personnes déplacées.

C. Rôle des institutions nationales des droits de l'homme en matière de prévention, de préparation et d'alerte rapide

37. Les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle considérable en matière de prévention des déplacements et de préparation. Leur activité fondamentale de promotion et de protection de tous les droits de l'homme est une composante importante de la paix, de la stabilité et de la prévention des conflits, ceux-ci étant l'une des principales causes des déplacements. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné qu'il était nécessaire de mettre en place des dispositifs de prévention et de préparation

particuliers bien avant que le déplacement se produise, et que les lois et politiques publiques étaient plus efficaces lorsqu'elles étaient adoptées en temps de paix, là encore bien avant que le déplacement survienne. Conscientes qu'une personne peut être contrainte de se déplacer plusieurs fois, ces institutions ont insisté sur le fait que la prévention des déplacements, et des violations des droits de l'homme qui y sont associées, devait être un effort de tous les instants afin de garantir que, si le déplacement devait se produire, les personnes concernées n'auraient pas à subir un déplacement secondaire ou à faire face à des difficultés récurrentes ou permanentes en matière de droits de l'homme.

38. Les institutions nationales des droits de l'homme prennent des mesures importantes pour remédier aux conséquences des conflits dans la société et aux violations des droits de l'homme commises par le passé et pour contribuer à la lutte contre l'impunité. Elles encouragent ou dirigent souvent les processus de justice transitionnelle, appuient les démarches qui garantissent le respect du principe de responsabilité, facilitent l'accès à la justice, notamment par l'intermédiaire des enquêtes et des mesures de réparation, et contribuent aux processus de consolidation de la paix, de réconciliation et de renforcement de la cohésion sociale. Dans son rapport à l'Assemblée générale sur l'inclusion des personnes déplacées dans les processus de justice transitionnelle (A/73/173), la Rapporteuse spéciale a mis en avant le rôle des acteurs des droits de l'homme, y compris des institutions nationales des droits de l'homme, s'agissant de veiller à l'inclusion des déplacés dans ces processus en tant qu'élément clef des initiatives de prévention. Ce point a été au cœur des activités des institutions des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine et de Colombie, par exemple.

39. L'objectif 16 des objectifs de développement durable prône l'avènement de sociétés justes, pacifiques et inclusives et met en évidence l'importance que revêtent des institutions fortes et responsables, une bonne gouvernance, la participation, l'accès à la justice et à l'information et les libertés fondamentales. Il met également en évidence le fait que les droits civils et politiques sont des composantes capitales de la paix et du développement durable, c'est pourquoi il peut contribuer pour beaucoup à l'amélioration du respect des droits de l'homme grâce aux réformes des institutions, de la justice et de la sécurité. La GANHRI a souligné la valeur des institutions nationales des droits de l'homme en tant que garant et catalyseur du développement durable, et l'un des indicateurs mondiaux pour cet objectif est bien l'existence d'institutions nationales des droits de l'homme indépendantes et conformes aux Principes de Paris¹³.

40. Dans les situations de conflit, les institutions nationales des droits de l'homme plaident pour le respect du droit international humanitaire et veillent à ce qu'il soit appliqué, activités qui sont essentielles pour atténuer les effets des conflits sur les civils. Elles intègrent de plus en plus la surveillance du respect du droit international humanitaire dans leurs activités. Dans les situations de conflit, les civils qui se déplacent pour fuir les violences dont ils sont victimes appartiennent souvent à des minorités nationales, ethniques ou religieuses. Les institutions doivent tenir compte des dimensions ethniques et religieuses des conflits, crises humanitaires et possibles situations de déplacement et adapter leurs interventions en conséquence, notamment en mettant à profit leurs capacités de prévention et d'alerte rapide et en repérant au plus tôt les populations à risque. Les activités qu'elles mènent pour promouvoir les droits des minorités, garantir l'égalité et la non-discrimination et encourager le dialogue entre et avec les parties au conflit et les groupes majoritaires constituent des mesures essentielles de consolidation de la paix et de prévention des conflits et des déplacements.

41. Les institutions nationales des droits de l'homme ont joué un rôle de chef de file dans la prévention des déplacements arbitraires causés notamment par les projets de développement, les activités commerciales ou les expulsions forcées qui ne sont pas réalisées dans le respect de la législation nationale et des normes internationales. Les Principes directeurs interdisent les déplacements qui se produisent dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne sont pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public. Force est de constater que des millions de

¹³ GANHRI, *National Human Rights Institutions Engaging with the Sustainable Development Goals* (2017).

personnes dans le monde sont déplacées à cause de projets qui ne satisfont pas à ce critère ; les peuples autochtones et les minorités sont souvent concernés. Les institutions nationales des droits de l'homme, notamment celles du Kazakhstan, du Kenya, de la République-Unie de Tanzanie et du Zimbabwe, ont examiné l'effet des expulsions forcées sur les déplacements et ont constaté que les institutions jouaient un rôle de prévention en appelant l'attention sur les conséquences des expulsions sur le plan des droits de l'homme et en effectuant des interventions juridiques de prévention au nom des populations concernées.

42. Les alertes rapides sont cruciales en ce qu'elles permettent à tous les acteurs de prendre des mesures de prévention ou de réagir promptement et efficacement en cas de crise ou de déplacement. Dans les pays qui présentent un risque élevé ou des antécédents de conflit, de violence ou de catastrophe qui peuvent conduire à des déplacements, les institutions nationales des droits de l'homme ont mis en place des dispositifs d'alerte rapide, ou ont contribué à le faire, notamment en envoyant des observateurs dans les zones à risque, en maintenant un contact régulier avec les population à risque, en contribuant aux efforts interinstitutions d'analyse des risques visant à repérer, à un stade précoce, l'évolution d'une situation ou des changements politiques et sociaux susceptibles de conduire à la violence ou au conflit, et en dialoguant en amont du problème avec les organismes publics, notamment ceux qui sont chargés d'intervenir en cas de catastrophe, afin qu'ils soient pleinement conscients des déplacements qui pourraient survenir.

43. En Colombie, l'alerte rapide dans le contexte des risques de violence et de déplacement est l'une des fonctions principales de l'institution nationale des droits de l'homme, le Bureau du Défenseur du peuple. Environ 250 « défenseurs de la communauté » sont présents dans l'ensemble des 36 régions. Ils collectent des informations relatives aux risques de déplacement auxquels sont exposées les personnes et les communautés, ce qui leur permet de faire des analyses en contexte et d'établir des rapports d'alerte rapide à l'intention des organes publics compétents qui doivent agir rapidement et prendre des mesures de protection. Des pays tels que l'Afghanistan, le Kenya, le Népal et les Philippines disposent de mécanismes d'alerte rapide opérationnels qui sont appuyés ou établis par leur institution nationale. Les institutions nationales des droits de l'homme ont proposé de mener une étude comparative afin de recenser et de partager les bonnes pratiques.

44. Les institutions ont souligné que le financement devait être plus souple afin de favoriser la réalisation de projets de prévention novateurs. À titre d'exemple, elles ont souligné que les avancées en matière de statistiques et de recherche avaient amélioré la capacité de prévoir les déplacements susceptibles de se produire en raison de conditions météorologiques saisonnières, de catastrophes et même de violences ethniques ou politiques. Elles ont donc encouragé l'adoption de modes de financement fondés sur les prévisions.

D. Réponse apportée au déplacement interne

1. Surveillance du respect des droits de l'homme, collecte et analyse des données

45. Le manque de données de qualité fait obstacle à l'aide humanitaire et à la protection des droits de l'homme. Lorsqu'elles en ont les moyens, les institutions nationales des droits de l'homme jouent pleinement leur rôle s'agissant de la collecte des données et du suivi de la protection des droits de l'homme, et accordent une attention particulière aux groupes vulnérables. Œuvrant souvent aux côtés de partenaires nationaux et internationaux, elles contribuent à dresser un tableau complet de la situation en matière de déplacement, en menant des missions d'observation avec des partenaires ou seules, selon leurs propres objectifs dans le domaine des droits de l'homme et de la protection. Par exemple, à la suite des tremblements de terre en Équateur et au Népal, les institutions nationales des droits de l'homme de ces deux pays ont immédiatement déployé des observateurs chargés d'évaluer la situation des déplacés. Les observations et la collecte de données sur les déplacements constituent une tâche importante des institutions nationales des droits de l'homme, notamment en Afghanistan, en El Salvador, en Géorgie, au Guatemala, au Honduras, en Iraq, au Mexique, aux Philippines, en République démocratique du Congo, au Timor-Leste et en Ukraine.

46. Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme en matière d'observation et de collecte de données dépend de critères tels que leurs capacités, la formation de leur personnel et leur accès aux régions touchées et aux populations déplacées. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné que les données désagrégées et détaillées contribuaient à mettre en lumière les problèmes multisectoriels que les déplacés rencontraient en ce qui concernait leurs droits de l'homme. La connaissance que ces institutions ont des droits de l'homme, du contexte local et de la situation politique peut être d'une importance décisive. Ces institutions contribuent pour beaucoup à garantir le respect des principes clefs relatifs à la collecte et à l'utilisation des données, dont la participation, la désagrégation, la non-discrimination, l'auto-identification, la transparence, le respect de la vie privée et l'obligation de rendre des comptes. L'approche sectorielle de l'aide humanitaire facilite grandement la coordination des opérations de surveillance et les institutions nationales des droits de l'homme participent efficacement aux groupes de la protection, qu'elles codirigent parfois¹⁴.

47. Des données exactes et désagrégées éclairent les autorités nationales, les humanitaires et autres intervenants qui doivent répondre à des besoins immédiats et à plus long terme. Elles constituent une base de données essentielle pour les acteurs des droits de l'homme et les prestataires de service, en particulier l'État en tant que principal débiteur d'obligations. Les institutions nationales des droits de l'homme diffusent et appliquent des méthodes de traitement des données fondées sur les droits de l'homme qui peuvent être différentes de celles utilisées par d'autres partenaires ou à des fins purement humanitaires. La désagrégation des données et les systèmes de collecte de données axés sur les droits de l'homme permettent d'analyser plus finement les données et de repérer les inégalités et les problèmes latents que les évaluations des besoins ne font pas toujours ressortir. À titre d'exemple, au Népal, l'institution nationale des droits de l'homme suit de près la mise en œuvre des programmes nationaux de distribution de l'aide à la suite du tremblement de terre afin de garantir que tous les groupes vulnérables soient pris en compte sans discrimination.

48. Les institutions nationales des droits de l'homme apportent des compétences spécialisées lorsqu'il s'agit d'élaborer des indicateurs nationaux relatifs aux droits de l'homme des déplacés, qui ne ressortent pas toujours des données humanitaires collectées. Pour élaborer de tels indicateurs, elles ont parfois besoin de méthodes et d'outils adaptés ; c'est ainsi que l'institution nationale des Philippines a mis au point un tel outil. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent examiner tous les aspects du déplacement, en particulier lorsque l'État concerné ne reconnaît pas le déplacement ou que le pays ne compte pas d'autre partenaire chargé des droits de l'homme ou de l'action humanitaire. Parce qu'elles dressent un tableau précis des préoccupations relatives aux droits de la personne, dont ceux des femmes et des filles et d'autres groupes vulnérables, ces institutions sont à même de conseiller les autorités et d'autres parties prenantes, par exemple quant aux conséquences, pour les droits de l'homme, du fait que des agents de sécurité administrent les camps alors que cette responsabilité devrait être confiée à des civils.

49. Il se peut que les institutions nationales des droits de l'homme aient à mener des enquêtes détaillées sur les droits de l'homme dans des affaires concernant des déplacés, notamment en cas de violations graves. Dans la mesure du possible, elles enquêtent aux niveaux local et national et/ou collaborent avec d'autres organismes indépendants, dont les commissions d'enquête des Nations Unies. Quand elles n'en ont pas la capacité ou la possibilité, notamment pour des questions de sécurité, elles devraient au moins recueillir le témoignage des victimes et des témoins, et collecter et archiver en lieu sûr les éléments de preuve qui pourront être utilisés dans des procédures judiciaires ou d'autre nature, selon qu'il conviendra, notamment dans le cadre de la justice transitionnelle.

¹⁴ Par exemple, au Kenya, un groupe de travail sur la protection des déplacés était codirigé par l'institution nationale des droits de l'homme et le Ministère de la justice.

2. Développement des compétences et des capacités internes

50. La nomination de personnes référentes ou d'unités chargées de la question du déplacement au sein des institutions nationales des droits de l'homme constitue une bonne pratique. De telles unités devraient être créées dès le stade de l'adoption de mesures de prévention et d'alerte rapide, sans attendre qu'un déplacement se produise. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné combien il était utile d'organiser les connaissances sur les normes et les questions relatives au déplacement. Même dans les États qui n'ont pas ou guère d'expérience du déplacement provoqué par un conflit ou une catastrophe, il est recommandé d'organiser ces connaissances au sein de l'institution au titre des mesures de prévention et de préparation, notamment pour faire face aux déplacements causés par des projets de développement ou d'infrastructure ou par des actes de violence ethnique, religieuse ou politique.

51. Les institutions nationales des droits de l'homme décident de la marche à suivre pour organiser les connaissances relatives au déplacement au sein de leurs structures organisationnelle et opérationnelle. Quelle que soit l'option retenue, il est essentiel de renforcer les ressources et capacités institutionnelles, notamment en formant le personnel en place. Quand le manque de connaissances techniques est patent, les institutions nationales des droits de l'homme prennent des mesures pour trouver l'appui nécessaire pour répondre aux besoins des déplacés. L'appui international peut prendre plusieurs formes, tels les outils et lignes directrices relatifs aux capacités techniques fournis par le HCDH, le HCR, la Rapporteuse spéciale et d'autres organismes et institutions internationaux chargés des droits de l'homme et de l'action humanitaire¹⁵.

3. Institutions nationales des droits de l'homme dans les approches multi-institutionnelles

52. Des approches multi-institutionnelles visant à appuyer et à protéger les déplacés ont fait la preuve de leur efficacité, les institutions ayant des rôles bien définis et complémentaires axés sur l'obtention de résultats collectifs. Le HCR a signalé¹⁶ que le partenariat avec les institutions nationales des droits de l'homme sur le suivi de la protection lui permettait de mieux accéder aux personnes vulnérables, à celles qui vivaient dans des conditions de sécurité difficiles et aux régions dont la sécurité n'était pas assurée. Les partenariats étroits et l'appui financier et technique fourni par les partenaires internationaux aux institutions nationales des droits de l'homme renforcent les capacités et l'efficacité opérationnelle de celles-ci. En Afghanistan et au Nigéria, le HCR a fait observer que, en partie en raison de sa réputation et de son statut, sa décision d'œuvrer en partenariat avec les institutions nationales des droits de l'homme avait permis à celles-ci de bénéficier d'une meilleure image auprès des acteurs publics, ce qui présentait des avantages en matière d'accès, d'influence et de prestige.

53. Le partenariat avec des organismes à vocation humanitaire renforce les capacités, les compétences et les connaissances d'institutions nationales des droits de l'homme parfois moins expérimentées et dotées de maigres ressources. Inclure systématiquement les institutions nationales des droits de l'homme aux groupes de la protection et aux groupes chargés d'autres questions y afférentes, y compris dans le cadre de l'approche sectorielle de l'aide humanitaire, ou aux groupes de travail nationaux, sert la cause des organismes qui s'emploient à garantir une action efficace, efficiente et collaborative dans les secteurs prioritaires, à l'échelle nationale et internationale.

54. Le HCDH est un partenaire international naturel pour les institutions nationales des droits de l'homme. Par l'intermédiaire de sa Section des institutions nationales, des mécanismes régionaux et de la société civile, il appuie la création et le renforcement des institutions nationales des droits de l'homme et s'emploie à les aider à exécuter leur ambitieux mandat dans le domaine des droits de l'homme¹⁷. Il rédige des notes d'orientation, élabore des outils méthodologiques, compile les meilleures pratiques et les

¹⁵ Voir, par exemple : HCR, *Manuel pour la protection des déplacés internes* (non daté).

¹⁶ Voir HCR, *Stocktaking Exercise*.

¹⁷ Voir www.ohchr.org/en/countries/nhri/pages/nhrimain.aspx.

données d'expérience concernant les questions relatives aux déplacés. Ce faisant, il met en lumière combien la présence d'institutions nationales des droits de l'homme exerçant avec rigueur leur mandat de surveillance est importante, voire indispensable, pour garantir l'absence de lacune en matière de respect des droits de l'homme et de protection. Il appuie également les institutions nationales des droits de l'homme en déployant des spécialistes des droits de l'homme en cas de crise, par exemple. Les collaborations précédentes et les activités conjointes contribuent à faire en sorte que les institutions nationales des droits de l'homme soient bien préparées et à même de poursuivre et de renforcer l'action essentielle qu'elles mènent auprès des déplacés en l'absence de partenaires internationaux.

55. Même s'il s'agit d'une activité de base des organismes à vocation humanitaire, la surveillance du respect des droits de l'homme et le suivi de la protection sont souvent plus étroitement définis dans les mandats et priorités humanitaires des institutions nationales des droits de l'homme. Il peut être utile, d'un point de vue stratégique, de s'attaquer à certains problèmes relatifs aux droits de l'homme en menant des actions qui dépassent la portée des opérations humanitaires existantes¹⁸, par exemple lorsque des problèmes tels que la détention ou la violence des forces de sécurité signalés aux autorités peuvent nuire aux relations établies et faire entrave à l'accès humanitaire et à l'action humanitaire. En tant que partenaires spécialistes des droits de l'homme, ces institutions nationales sont bien placées pour contribuer à soulever les points sensibles en pareils cas, et sont même tenues de le faire.

56. Il peut arriver que des partenaires humanitaires aient besoin de se retirer de situations de déplacement en cours ou de réduire leur intervention une fois que la phase de crise est passée et avant que des solutions durables n'aient été trouvées pour les déplacés, qui peuvent être encore très vulnérables. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent continuer de participer pleinement aux activités menées afin de veiller à ce qu'il n'y ait aucune lacune en matière de protection. Par conséquent, la programmation des activités menées dans le cadre des stratégies de retrait humanitaire devrait se faire en consultation avec les institutions nationales des droits de l'homme. En effet, quand les partenaires humanitaires se désengagent, les projets communs et la collaboration entre les partenaires de développement et les institutions nationales des droits de l'homme devraient être activement encouragés afin de maintenir leur présence et leurs activités et d'offrir de nouvelles possibilités de financement continues. En tant que partenaire de développement clef, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) œuvre à renforcer la coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme et l'appui qui leur est fourni. Le PNUD et le HCDH ont élaboré un document contenant des outils sur la collaboration avec les institutions nationales des droits de l'homme (*UNDP-OHCHR Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions*). Un partenariat tripartite a été officialisé en 2017 dans le but d'établir un cadre collaboratif et cohérent de renforcement de l'appui fourni aux institutions nationales des droits de l'homme¹⁹.

57. Les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle important en faisant le lien entre les institutions nationales et internationales et en constituant un lieu d'échanges. Les ONG apportent souvent un soutien aux déplacés, leur offrent différents services et plaident pour que leurs droits soient respectés. Il arrive cependant qu'elles manquent de connaissances en matière de droits de l'homme, c'est pourquoi les institutions nationales des droits de l'homme peuvent représenter une ressource essentielle pour elles. En Ukraine, l'institution nationale des droits de l'homme a fait observer qu'elle coopérait avec des ONG et des organisations de déplacés œuvrant dans des communautés touchées par le déplacement en donnant des conseils, en appuyant leurs activités, leurs interventions et leurs campagnes, en fournissant des informations relatives aux droits de l'homme et en apportant des ressources en matière de droits des déplacés, ainsi qu'en expliquant vers quel mécanisme national ou international se tourner. La création de liens solides et la mise en place d'activités conjointes avec des ONG donnent aux institutions dénuées de ressources davantage de moyens pour se rapprocher des déplacés.

¹⁸ Voir Politique du Comité permanent interorganisations sur la protection dans le cadre de l'action humanitaire, 2016. Consultable à l'adresse suivante : <https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster/documents/iasc-policy-protection-humanitarian-action>.

¹⁹ Voir https://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/tripartite/Documents/TPP%20Flyer%20Feb2018_FINAL.pdf.

4. **Élaboration et promotion de lois et de politiques nationales**

58. Les institutions nationales des droits de l'homme ont un rôle important à jouer dans la défense et la promotion de l'état de droit. Celles qui ont été créées conformément aux Principes de Paris sont habilitées à examiner toute disposition législative ou administrative en vigueur, ainsi que les projets et propositions de loi, et à formuler des recommandations afin de garantir que ces textes soient conformes aux principes fondamentaux des droits de l'homme. Elles peuvent recommander l'adoption d'un nouveau texte de loi, la modification de la législation et l'adoption ou la modification de mesures administratives aux niveaux local et national. Comme l'a rappelé le HCDH, elles contribuent au bon fonctionnement des parlements (qui devraient disposer d'un organisme des droits de l'homme), à la solidité et au dynamisme des organisations de la société civile, à la sensibilisation et à la réactivité des médias, et à l'édification de sociétés qui appuient l'instauration d'une culture des droits de l'homme universelle²⁰.

59. De nombreuses institutions nationales des droits de l'homme recommandent l'élaboration de lois et de politiques nationales relatives au déplacement, fondées sur les Principes directeurs. Elles participent souvent à l'élaboration de tels cadres (qu'elles dirigent parfois), comme cela a été le cas en Géorgie, au Kenya, au Mexique, en Ouganda, aux Philippines et à Sri Lanka. Leur action est indispensable pour garantir l'existence de mesures juridiques et de politique générale adaptées. Cette fonction figure au premier rang des activités de plaidoyer que mènent les institutions nationales des droits de l'homme dans les pays qui connaissent des situations de déplacement. Du fait de leur position unique parmi les organismes nationaux et de leur autorité en matière de questions relatives aux droits de l'homme, ces institutions peuvent initier et diriger l'élaboration de lois et de politiques nationales en collaboration avec d'autres organismes nationaux, la société civile et, surtout, les déplacés.

60. Les institutions nationales des droits de l'homme sont des acteurs clés du renforcement des institutions et participent à la mise en place des organes nationaux des droits de l'homme, des comités et d'autres organes techniques d'experts chargés de l'exécution qui traitent de la question du déplacement et qui élaborent lois et politiques. Elles facilitent la participation d'autres parties prenantes, dont des représentants de déplacés, à ces organes et forums. Elles jouent souvent le rôle de facilitateur et de médiateur, en menant des consultations et en servant de plateforme ou de passerelle entre la société civile et les autorités. Certains recommandent vivement que les États qui n'admettent pas le problème et qui ne reconnaissent pas leurs obligations en matière de droits de l'homme accordent une plus grande attention à la question du déplacement. En El Salvador et au Mexique, les institutions nationales des droits de l'homme demandent que le déplacement causé par la violence des gangs soit reconnu et que les autorités agissent, notamment en adoptant des dispositions législatives et des mesures de politique générale.

61. En Afrique, la Convention de Kampala est la seule norme régionale juridiquement contraignante qui concerne les déplacés. La ratification de cet instrument et son incorporation en droit interne sont un objectif clef des activités de plaidoyer menées par les institutions nationales des droits de l'homme africaines. Même dans les États qui l'ont ratifiée, elle est encore peu appliquée ; certaines institutions nationales des droits de l'homme contribuent considérablement à la promotion de son application. Aux niveaux régional et national, les institutions nationales des droits de l'homme africaines demandent, notamment par l'intermédiaire de leur réseau régional, que la Conférence des États parties à la Convention soit dotée d'un mandat étendu et remplisse avec efficacité son rôle de mécanisme majeur de contrôle de l'application à l'échelle régionale, en étant de préférence également chargée d'examiner les rapports relatifs à la mise en œuvre de cet instrument, examen auquel les institutions nationales des droits de l'homme peuvent contribuer en apportant des informations sur la situation au niveau national. Le Plan d'action de Harare relatif à la mise en œuvre de la Convention de Kampala²¹, adopté à la première Conférence

²⁰ Voir www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx.

²¹ Voir <https://au.int/en/pressreleases/20170406/plan-action-implementation-kampala-convention-adopted-conference-states>.

des États parties à la Convention, mentionne expressément le rôle des institutions nationales des droits de l'homme, les mesures qu'elles peuvent prendre et le fait qu'elles ont besoin d'être soutenues dans l'exécution de leurs tâches.

62. Une fois les lois et politiques adoptées, les institutions nationales des droits de l'homme revoient leur rôle afin de conduire les activités de promotion de l'application de ces textes, y compris en assurant la surveillance du respect des droits de l'homme, en coordonnant les activités relatives aux droits de l'homme, en faisant connaître les droits de l'homme et en fournissant une aide juridique. Dans la pratique, il demeure très difficile de mettre en œuvre des lois et politiques relatives au déplacement. Certains États sont dotés de plans d'action nationaux consacrés à la promotion et à la protection des droits de l'homme dont les institutions nationales des droits de l'homme sont les principaux acteurs. Après s'être employées à ce que les autorités nationales adoptent de tels plans, les institutions nationales des droits de l'homme devraient faire pression pour qu'il soit prévu d'y accorder une place particulière au déplacement.

5. Aide juridique et appui au dépôt de plainte

63. La fourniture d'un soutien et d'une aide juridique constitue une fonction essentielle des institutions nationales des droits de l'homme. La gratuité de leurs services juridiques facilite l'accès des déplacés à la justice et aux voies de recours et de réparation. Lorsqu'il existe des lois sur le déplacement, ces activités courantes sont adaptées aux situations propres aux déplacés, notamment en élargissant la compétence des mécanismes de plainte afin d'y inclure la protection des déplacés, en fournissant services et aide juridiques, et en formant le pouvoir judiciaire et d'autres institutions publiques à l'interprétation du droit et à son application. C'est le cas en Colombie, en Géorgie, au Kenya et en Ukraine. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné qu'il était important d'élaborer une doctrine relative au déplacement, même en l'absence de loi spécifique, et d'établir une jurisprudence fondée sur des décisions de justice rendues en faveur des déplacés, de manière à offrir aux déplacés des voies de recours supplémentaires.

64. Les institutions nationales des droits de l'homme communiquent des renseignements essentiels aux organes publics qui mettent en lumière des obstacles rapidement surmontables, en particulier quand la loi sur le déplacement offre des garanties et une clarté juridiques. Cependant, en l'absence de pareille loi ou lorsque des difficultés continuent de faire obstacle au règlement des problèmes qui touchent les déplacés, telles des dispositions juridiques relatives à la prestation de services, aux pièces d'identité et à l'accès aux documents, certaines institutions nationales des droits de l'homme font de ces problèmes la priorité de leurs activités de plaidoyer et recherchent rapidement des voies de recours judiciaire dans les lois et les mesures administratives en vigueur. En Afghanistan, l'institution nationale des droits de l'homme a coopéré avec les autorités municipales, au nom des déplacés, sur des questions ayant trait à la délivrance des cartes nationales d'identité, à l'inscription des enfants déplacés à l'école, à l'accès à l'eau et aux différends liés à la terre et aux biens.

65. Les institutions nationales des droits de l'homme utilisent toutes les voies de recours disponibles au nom des déplacés, notamment en soumettant des mémoires en qualité d'*amicus curiae*, en participant à des actions en justice stratégiques et en saisissant les juridictions, constitutionnelle ou d'autre nature, ou les organismes nationaux et/ou internationaux de traitement des plaintes. Elles recommandent l'application de certaines dispositions législatives favorables aux droits des déplacés. Aux Philippines, l'institution nationale des droits de l'homme a rendu des avis juridiques qui interprètent la législation en vigueur de façon à protéger les droits des déplacés et a organisé des tables rondes avec les autorités municipales afin de leur permettre de comprendre et d'appliquer ces lois et mesures.

66. Les besoins des déplacés en matière d'aide juridique peuvent être complexes et différents, ils sont également susceptibles d'évoluer au cours du déplacement. Les déplacés peuvent avoir besoin que des spécialistes interviennent pour protéger leurs droits de l'homme. Par exemple, le déplacement fait souvent perdre des documents essentiels ou les documents ne sont plus valables là où se trouvent les déplacés, ce qui peut les priver d'accès aux services, à l'aide sociale et au droit de vote. Les droits à la terre, au logement et

à la propriété sont souvent des domaines qui préoccupent vivement les déplacés. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souligné qu'il était nécessaire d'aider les déplacés sur ces points précis ; celles qui travaillent avec les déplacés ont les capacités, les connaissances et les méthodes nécessaires pour répondre à ces besoins.

6. Sensibilisation, éducation et formation aux droits de l'homme

67. Les institutions nationales des droits de l'homme diffusent des informations sur les droits de l'homme et dispensent éducation et formation à différentes parties prenantes, y compris sur les Principes directeurs. Il est vital d'informer les déplacés de leurs droits en leur donnant les moyens de les faire valoir et en veillant à ce que les autorités répondent de leurs actes. Par exemple, en Géorgie, le Bureau du Défenseur du peuple a déclaré que le fait que les déplacés connaissaient peu leurs droits faisait obstacle à la mise en place de solutions durables. Il serait utile que les activités de proximité et les activités opérationnelles des institutions nationales des droits de l'homme, dont la surveillance du respect des droits de l'homme, incluent des composantes relatives à la sensibilisation aux droits de l'homme, adaptées aux déplacés. Les institutions nationales ont souligné qu'il était nécessaire de toucher les dirigeants communautaires, ainsi que d'autres personnes, notamment les groupes les plus vulnérables au sein de la population déplacée.

68. Même lorsqu'elles disposent de capacités limitées ou qu'il est difficile d'atteindre les déplacés, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent toujours fournir des informations et des conseils, par exemple en mettant en place des services d'assistance téléphonique spéciaux, des points d'information, des services d'accueil pour les femmes et des centres d'accueil qui permettent aux déplacés d'obtenir des renseignements, de préférence dans les langues locales, et d'être orientés vers des prestataires de services. Les ONG offrent souvent des services essentiels aux déplacés parce qu'elles sont les premières à intervenir. Cependant, elles manquent parfois de connaissances sur les droits de l'homme. Les institutions nationales travaillent en étroite partenariat avec les ONG afin de garantir que les informations et conseils donnés soient exacts. La coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme permet aux ONG de mieux connaître les droits de l'homme, de mieux collecter les informations et de mettre en commun les données dont elles disposent avec les institutions nationales.

69. Les institutions nationales des droits de l'homme mènent des activités de sensibilisation et de formation spéciales pour les autorités militaires, civiles et de police qui sont en contact avec les déplacés, notamment celles ayant des responsabilités dans les domaines de la sécurité, de la prestation de services et de l'administration des camps. C'est par exemple le cas en Afghanistan, au Niger, au Nigéria, aux Philippines et à Sri Lanka. Il peut être nécessaire de former le personnel des juridictions et bureaux publics compétents, dont les organismes de traitement des plaintes, à la teneur des lois et normes internationales, régionales et nationales applicables au déplacement, à leur interprétation et à leur application au niveau national.

70. Les médias jouent un rôle essentiel dans la formation de l'opinion et dans l'élaboration des programmes sociaux, politiques et économiques. Une couverture médiatique rigoureuse, éclairée et durable des droits de l'homme contribue à façonner les comportements des communautés et à apporter de véritables changements à la législation, aux stratégies et aux pratiques²². Les institutions nationales des droits de l'homme ont proposé de mener des stratégies de coopération avec les médias en matière de déplacement et de suivi, ainsi que de collaborer systématiquement avec eux, notamment en leur fournissant des dossiers d'information, dans le but de combattre la stigmatisation lorsqu'il est question des déplacés dans les médias et de sensibiliser les médias aux questions relatives au déplacement. De la même manière, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent utiliser de plus en plus les médias sociaux pour toucher davantage de monde, notamment dans les lieux difficilement accessibles, et pour recueillir et diffuser des informations.

²² Forum Asie-Pacifique, *Media Handbook for National Human Rights Institutions* (2014).

7. Promotion et facilitation de la participation des déplacés

71. Les Principes directeurs réaffirment le droit des déplacés de participer aux programmes et aux processus décisionnels qui les concernent. L'expérience montre néanmoins que les déplacés sont rarement consultés et que leur participation est réduite au minimum. Comme la Rapporteuse spéciale l'a relevé dans son rapport sur la participation des déplacés (A/72/202), le principe du « rien sur nous sans nous » s'applique également aux déplacés, qui devraient être consultés à toutes les phases du déplacement. Les institutions nationales des droits de l'homme favorisent cette participation. Leur position unique parmi les acteurs nationaux et internationaux signifie qu'elles sont bien placées non seulement pour représenter les préoccupations des déplacés auprès de différentes instances mais également pour faciliter la représentation des membres des communautés, selon qu'il convient.

72. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent aider les déplacés à s'organiser et à se mobiliser pour renforcer leur capacité à définir et à atteindre leurs propres priorités, ainsi qu'à avoir accès aux instances compétentes afin de contribuer à l'élaboration des programmes et stratégies et non d'en être des bénéficiaires passifs. Elles peuvent promouvoir des processus de participation transparents et inclusifs afin de garantir qu'il y est tenu compte des femmes déplacées, des jeunes déplacés et des déplacés vulnérables, dont les personnes âgées, les personnes handicapées et les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes, qui ont des préoccupations particulières en matière de droits de l'homme et des besoins, avis et points de vue différents. En Colombie, l'institution nationale des droits de l'homme apporte son soutien au renforcement des communautés déplacées ou risquant de l'être, ainsi que de leurs organisations, au moyen de cours spéciaux consacrés aux politiques publiques qui visent à promouvoir la possibilité d'assurer le respect des droits des déplacés et leur participation aux processus concernant ces politiques.

73. Le Plan d'action, axé sur la participation, met en lumière des activités auxquelles les institutions nationales des droits de l'homme pourraient contribuer, notamment en facilitant et en soutenant la participation des déplacés aux processus essentiels au développement et à la consolidation de la paix. Garantir aux déplacés la possibilité de participer aux processus politiques là où ils se trouvent constitue une autre tâche essentielle des institutions nationales des droits de l'homme. Il peut être difficile pour les déplacés de participer à la vie politique là où ils se trouvent, par exemple parce qu'ils n'ont pas accès aux documents leur permettant de voter ou de se présenter à une élection. Les institutions nationales des droits de l'homme s'appliquent à convaincre de la nécessité de trouver des solutions pour garantir le droit des déplacés de participer à la vie politique, notamment en prenant des mesures concernant l'enregistrement et en aidant les organes électoraux à mettre en place des lieux de vote mobiles.

8. Travail auprès des déplacés

74. Conscientes des menaces et des difficultés souvent graves, liées au déplacement, qui pèsent sur les droits de l'homme, certaines institutions nationales des droits de l'homme s'efforcent de se rapprocher des déplacés et des communautés d'accueil, qui souvent les intègrent, afin de pouvoir agir rapidement et efficacement, le cas échéant. La proximité avec les communautés et une forte mobilisation de la population sont essentielles aux activités de suivi et à la création de dispositifs d'alerte rapide, comme précédemment observé. La création d'antennes régionales ou locales des institutions nationales des droits de l'homme dans les localités où vivent des déplacés et le déploiement, par ces institutions, d'observateurs des droits de l'homme qui connaissent les régions touchées ont fait la preuve de leur efficacité en Colombie, en Géorgie, au Kenya, au Niger, en République démocratique du Congo et en Ukraine.

75. Il est essentiel de nouer des relations de travail étroites avec les autorités locales et municipales. Cela passe par une présence constante au niveau local. Les autorités locales sont en première ligne en matière d'appui et de protection et doivent traiter de nombreux cas de déplacés, souvent sans les ressources ou l'expérience nécessaires. En établissant des présences régionales ou locales, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent collaborer avec les autorités locales en les conseillant et en exerçant une influence positive

sur leurs activités et programmes afin de contribuer à garantir leur conformité aux normes nationales et/ou internationales. Une collaboration si étroite est essentielle pour la protection ; la présence d'observateurs des institutions nationales des droits de l'homme constitue une mesure de prévention et de protection et incite à prendre des mesures concrètes.

76. L'institution nationale des droits de l'homme du Honduras a mis en avant ses dispositifs localisés de protection des droits de l'homme dans la lutte contre le déplacement causé par la violence liée aux gangs. Elle a créé une unité chargée du déplacement forcé, qui estime les risques sur la base de travaux de recherche et de statistiques en vue d'orienter la prévention. Cette unité est composée de 33 personnes, présentes dans une trentaine de municipalités. Ces agents ont notamment suivi la situation locale, collecté des données et mené des activités de sensibilisation au déplacement. Aux Philippines, l'institution nationale des droits de l'homme a créé un bureau chargé de l'assistance et des visites qui fait appel à des ressources et à des services pour les personnes dont les droits de l'homme ont été violés, par exemple à l'assistance communautaire pour les familles déplacées de force. Elle dispose désormais d'un centre pour les situations de crise, les conflits et la protection humanitaire.

9. Établissement de rapports et publication de l'information

77. Les institutions nationales des droits de l'homme ont compétence pour soumettre des avis, des recommandations, des propositions et des rapports sur toute question concernant la promotion et la protection des droits de l'homme et peuvent décider de les rendre publics. La publication d'informations détaillées sur la situation des droits de l'homme des déplacés, y compris des recommandations et des rapports adressés aux parlements et à d'autres organes publics, contribue à peser sur les politiques et les décisions publiques et invite à adopter des mesures complémentaires adaptées. Le caractère public des informations données par les institutions nationales des droits de l'homme constitue une base d'informations essentielle et contraint les pouvoirs publics à répondre de leurs actes. Les institutions nationales des droits de l'homme de pays tels que El Salvador, la Géorgie, le Honduras, l'Iraq, le Népal, les Philippines et l'Ukraine, produisent régulièrement des rapports sur la situation des droits de l'homme des déplacés fondés sur leurs activités de suivi et formulent des recommandations.

78. Certains États ne reconnaissent pas officiellement le déplacement provoqué par certaines causes, dont la violence généralisée, ce qui a des répercussions sur les droits de l'homme des déplacés. Les institutions nationales des droits de l'homme, dont celles d'El Salvador et du Mexique, ont mené les premières études sur le déplacement. Les données essentielles qui en ressortent mettent en relief les conséquences de la violence des gangs sur le déplacement et les problèmes qui touchent les déplacés sur le plan des droits de l'homme. Ces données de référence suscitent une prise de conscience de la part des agents de l'État et de l'ensemble de la population et sont un moyen très efficace de promouvoir la protection et la recherche de solutions pour les déplacés vulnérables qui ne bénéficient pas ou peu de l'aide publique. Les institutions ont souligné qu'il était nécessaire d'écouter systématiquement les déplacés afin d'enregistrer les cas et d'apporter une aide, notamment à ceux qu'il est difficile d'atteindre, et de donner une véritable image de l'ampleur du problème. Elles ont fait observer que, pour certains déplacés très vulnérables, l'invisibilité est un mécanisme et une stratégie de survie, par exemple lorsqu'ils risquent de subir d'autres violences et qu'il n'y a pas de mesures de protection.

79. Les institutions nationales des droits de l'homme utilisent les dispositifs de contrôle, de collecte et de diffusion de l'information des organes régionaux et internationaux des droits de l'homme et des mécanismes de contrôle de l'application des normes relatives aux droits de l'homme par les pays. Elles transmettent des rapports aux organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, à l'Examen périodique universel et aux procédures spéciales, entre autres mécanismes. Ces rapports devraient aborder les questions relatives au déplacement. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent utiliser les recommandations et conclusions de ces mécanismes pour soutenir les activités de plaidoyer qu'elles mènent à

l'échelle nationale. La plupart des mécanismes internationaux n'ayant pas de pouvoir de coercition au niveau national, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à concrétiser leurs recommandations.

10. Institutions nationales des droits de l'homme dans les situations de déplacement prolongées et mise en place de solutions durables

80. Le déplacement se poursuit souvent au-delà de la première crise humanitaire. Il reste souvent beaucoup à faire en matière de protection et de solutions durables, les institutions nationales des droits de l'homme ont donc encore un rôle important à jouer. En effet, elles contribuent à faire en sorte que les situations de déplacement ne se prolongent pas en proposant constamment des solutions rapides et adaptées. En cas de situation de déplacement prolongée, elles sont indispensables pour maintenir l'attention sur les droits de l'homme des déplacés, quand les grands partenaires humanitaires réduisent leur présence et leurs activités. Le rôle, déjà important, qu'elles jouent dans la promotion de solutions durables pour les déplacés, devient primordial lorsque l'attention portée aux préoccupations et aux droits de ces personnes s'estompe, notamment au niveau de l'État.

81. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent garantir que les mesures prises pour prévenir les cas de déplacement soient conformes aux normes internationales, y compris le Cadre conceptuel du Comité permanent interorganisations sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, fondé sur les normes internationales relatives aux droits de l'homme. De par sa nature même, le déplacement prolongé est tel que les institutions nationales des droits de l'homme peuvent avoir besoin de coopérer étroitement avec des déplacés pendant des mois, voire des années, tant que perdurent les préoccupations concernant les droits de l'homme, liées à leur déplacement, et qu'aucune solution durable n'est mise en place. Tout comme les autorités nationales auxquelles il incombe de fournir un appui spécial aux déplacés jusqu'à la mise en place de solutions durables, les institutions nationales des droits de l'homme sont tenues de continuer à coopérer et de pousser l'État, le cas échéant, à s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme.

82. Les déplacés sont parfois encouragés ou poussés à regagner des lieux dangereux ou qui n'ont pas été reconstruits après un conflit ou une catastrophe. Les institutions nationales des droits de l'homme devraient mettre l'accent sur le droit des déplacés à la liberté de circulation, sur le fait que les retours doivent être volontaires, sûrs et décidés en connaissance de cause, et sur la nécessité de vérifier les évaluations de la situation menées par les autorités selon lesquelles le retour est sûr et sans risque sur le plan des droits de l'homme. Certaines institutions nationales des droits de l'homme ont relevé qu'il fallait renforcer les capacités pour appuyer la réintégration des déplacés dans la société, quelle que soit la solution durable qu'ils choisissent (retour, intégration sur place ou installation ailleurs), en reconnaissant que de nouvelles préoccupations concernant les droits de l'homme pouvaient émerger, par exemple en raison d'éventuelles tensions avec les communautés déjà installées dans les zones d'intégration et dans des domaines liés aux droits économiques, sociaux et culturels.

83. Il est essentiel de trouver des solutions à des questions complexes liées aux droits, tels que les droits au logement, à la terre et à la propriété, afin de mettre un terme aux situations de déplacement prolongées. Les institutions nationales des droits de l'homme y contribuent en plaidant pour le retour, la restitution ou la compensation adéquate pour les pertes subies, autant que possible, ce qui peut exiger qu'elles renforcent leurs capacités et qu'elles acquièrent des compétences spécialisées afin de pouvoir dûment représenter les déplacés. Elles attirent l'attention des autorités sur les violations du droit au logement, à la terre et à la propriété. Par exemple, les conseillers de l'institution nationale des droits de l'homme aux Philippines ont œuvré, avec les autorités locales, à un retour et une réinstallation des déplacés dans le respect de leurs droits. Il peut être nécessaire que les institutions nationales des droits de l'homme recommandent l'élaboration de cadres juridiques nationaux supplémentaires et qu'elles se fondent sur les normes internationales des droits de l'homme à cet égard, notamment les Principes concernant la restitution des

logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, élaborés par Paulo Sérgio Pinheiro²³.

84. Les institutions nationales des droits de l'homme soutiennent des approches du développement fondées sur les droits dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui leur offre un cadre global intéressant dans lequel elles peuvent poursuivre des objectifs à l'échelle nationale au nom des déplacés, en particulier en intégrant les questions relatives au déplacement dans les plans de développement local. Sachant que l'un des principaux buts des objectifs de développement durable est de « [viser] à réaliser les droits de l'homme de tous »²⁴, les institutions nationales des droits de l'homme devraient être au cœur du réseau de responsabilisation à cette fin. Compte tenu de la forte convergence entre les objectifs de développement durable et les normes relatives aux droits de l'homme, qui se renforcent mutuellement, certaines institutions nationales des droits de l'homme élaborent des stratégies pour concrétiser ces objectifs, notamment en ce qui concerne les déplacés et la recherche de solutions durables.

IV. Conclusions

85. La Rapporteuse spéciale est consciente de l'étendue des activités que mènent les institutions nationales des droits de l'homme à l'appui des déplacés. Leur accès aux différents acteurs, leur capacité à jouer le rôle de médiateur entre les autorités nationales, les communautés et les ONG, leur mandat et leur capacité d'intervention en cas de violation des droits de l'homme, ainsi que la compréhension qu'elles seules ont des situations locales, font qu'elles sont indispensables pour prévenir les conditions entraînant un déplacement forcé, ainsi que pour protéger et soutenir les déplacés. La Rapporteuse spéciale reconnaît les limites qui existent, dont le manque de ressources, de financements et de capacités, ainsi que le manque d'accès et de volonté politique, qui font obstacle aux activités que ces institutions mènent dans le domaine du déplacement. Il faut certes tempérer les attentes, mais les institutions nationales des droits de l'homme ont montré qu'il était possible de faire beaucoup, et elles trouvent de nouveaux moyens et de nouvelles stratégies pour agir efficacement sur la question du déplacement, y compris en se concertant avec les partenaires nationaux et internationaux, à toutes les phases du déplacement.

86. Il faut poursuivre le travail essentiel mené pour augmenter le nombre d'institutions nationales des droits de l'homme et de réseaux mondiaux et régionaux, et pour les renforcer, en incluant systématiquement les déplacés dans leurs mandats et priorités. Les institutions nationales des droits de l'homme ne devraient pas remplacer les acteurs étatiques dans le domaine de la protection des droits de l'homme ni assumer de fonctions essentielles qui incombent aux autorités publiques. Elles devraient constamment et publiquement rappeler à l'État qu'il lui incombe au premier chef de protéger tous les droits de l'homme, y compris ceux des déplacés. Elles représentent une garantie et un soutien essentiel pour les déplacés, puisqu'elles font connaître leurs droits civils et politiques et veillent au respect de leurs droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, dont les droits à l'alimentation, au logement, à la santé, à l'éducation, au logement, à la terre et à la propriété, et à l'avancée vers des solutions durables.

87. La surveillance du respect des droits de l'homme et l'intervention dans les situations de déplacement peuvent sauver des vies. Le déplacement doit être davantage conçu comme une question de droits de l'homme et comme une priorité humanitaire. Les approches fondées sur les droits sont des outils efficaces pour garantir la protection des déplacés et trouver des solutions à leur situation, en s'appuyant sur le cadre normatif international relatif aux droits auxquels les États ont accepté d'être liés. Définir plus clairement l'importance des acteurs œuvrant dans le domaine des droits de l'homme en cas de situation d'urgence humanitaire et de déplacement exige et justifie une présence et un rôle accrues des institutions nationales des droits de l'homme, aux côtés des organismes publics et des

²³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture *et al.*, *Housing and Property Restitution for Refugee and Displaced Persons : Implementing the "Pinheiro Principles"*, 2007.

²⁴ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

spécialistes de l'action humanitaire et du développement, qui sont leurs partenaires constants durant toutes les phases du déplacement. Même lorsque les partenaires humanitaires se retirent, des problèmes essentiels relatifs aux droits de l'homme demeurent et la présence des institutions nationales des droits de l'homme doit être garantie.

88. Les liens entre les droits de l'homme, l'action humanitaire et le développement durable, ainsi que la paix et la sécurité, et le désir de faire converger les efforts dès que possible en vue d'obtenir des résultats collectifs font que les institutions nationales des droits de l'homme renforcent leurs compétences institutionnelles et transversales et parviennent à nouer des collaborations efficaces. De la même manière, il serait bon que les institutions dotées de mandats ayant trait à l'action humanitaire et au développement tiennent davantage compte des droits de l'homme et des approches fondées sur ces droits dans leurs travaux et dans leurs activités opérationnelles. Elles pourraient, pour ce faire, renforcer leurs relations de travail et leur collaboration avec les institutions nationales des droits de l'homme avant et pendant des situations de déplacement.

V. Recommandations

89. **La Rapporteuse spéciale formule les recommandations ci-après.**

90. **Les institutions nationales des droits de l'homme devraient :**

a) **Mener des études et recueillir des informations détaillées sur les droits de l'homme des déplacés et sur l'ensemble des causes de leur déplacement afin que leurs activités soient conduites en pleine connaissance de cause ;**

b) **Être les premières à recommander et à soutenir l'élaboration de lois, politiques et pratiques nationales fondées sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Ces lois et politiques pourraient mentionner expressément le rôle des institutions nationales des droits de l'homme ;**

c) **Faire systématiquement appliquer les lois et les politiques, notamment en menant des activités de suivi, en diffusant des informations, en fournissant une aide juridique aux victimes et en défendant leur cause auprès des autorités nationales et locales ;**

d) **Continuer d'être présentes dans toutes les phases du déplacement, de la prévention à la réalisation de solutions durables, en passant par les mesures prises, et nouer systématiquement des liens sur le long terme avec les communautés touchées ;**

e) **Développer les connaissances et les capacités internes afin de répondre efficacement aux situations de déplacement, y compris en nommant des chargés de liaison et en créant des unités, aux niveaux central et local, et en renforçant les capacités financières, logistiques, techniques et humaines ;**

f) **Nouer et renforcer des partenariats avec les acteurs nationaux, régionaux et internationaux, dont les partenaires humanitaires et les partenaires de développement, afin de renforcer leurs capacités en matière de droits de l'homme, de contribuer à placer la protection au cœur de l'action humanitaire et d'améliorer la collaboration en vue d'obtenir des résultats collectifs dans le domaine du déplacement ;**

g) **Créer des systèmes et outils d'alerte rapide en cas de déplacement et des mécanismes de prévention et de préparation, et y contribuer. Mener, éventuellement, une étude comparative des mécanismes existants au sein des institutions nationales des droits de l'homme afin de recenser les pratiques positives ;**

h) **Diriger des présences chargées de surveiller le respect des droits de l'homme dès les premières phases et tout au long du déplacement, notamment dans le cadre des unités ou groupes de travail chargé(e)s de la protection, lorsqu'il en existe, et/ou contribuer à leurs travaux ;**

i) Enquêter sur les violations des droits de l'homme des déplacés et s'employer à ce que les autorités nationales prennent des mesures efficaces ; au minimum, rechercher des témoignages et des éléments de preuve pouvant être utilisés dans des procédures judiciaires ou d'autres procédures, notamment dans le cadre de la justice transitionnelle ;

j) Mettre en place des programmes de sensibilisation et de formation aux normes juridiques concernant le déplacement, à l'intention des fonctionnaires, des militaires et des agents des forces de l'ordre, des déplacés, de la société civile, des personnalités influentes, des partenaires humanitaires et des partenaires de développement ;

k) Sensibiliser les déplacés à leurs droits, organiser des consultations régulières et informatives, et veiller à ce que les déplacés puissent consulter les documents sur le déplacement dans la langue locale ;

l) Garantir la coopération avec les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les enfants et les jeunes déplacés, ainsi qu'avec d'autres groupes de déplacés qui ont besoin d'une attention particulière pour que leurs préoccupations particulières concernant les droits de l'homme soient prises en compte ;

m) Organiser des campagnes de sensibilisation des populations au déplacement et travailler avec les médias afin de garantir une couverture médiatique rigoureuse et non discriminatoire ;

n) Promouvoir la participation des déplacés aux processus décisionnels qui les concernent, notamment en leur permettant d'assister aux conférences, consultations et réunions d'organes d'experts et d'organes de décision, y compris s'agissant de la planification de l'action humanitaire ;

o) Suivre les progrès accomplis sur la voie de la mise en place de solutions durables afin de garantir que les mesures prises protègent les droits de l'homme des déplacés et qu'elles soient entièrement conformes aux Principes directeurs et au Cadre pour des solutions durables pour les déplacés du Comité permanent interorganisations ;

p) Contribuer à la mise en œuvre des approches locales mettant l'accent sur les points sensibles en cas de déplacement et sur les conséquences que le déplacement a sur les droits de l'homme des communautés d'accueil et des autres communautés touchées par le déplacement ;

q) Promouvoir à titre préventif une approche de la cohésion sociale fondée sur les droits de l'homme, les mesures de consolidation de la paix et le dialogue entre les parties au conflit, et participer à la justice transitionnelle et aux efforts de réconciliation, avec les déplacés et en leur nom ;

r) Encourager les États à inviter la Rapporteuse spéciale à effectuer une visite et à assurer le suivi auprès des autorités nationales en ce qui concerne la mise en œuvre de ses recommandations et de celles formulées par d'autres organes régionaux et internationaux des droits de l'homme ;

s) En collaboration avec la GANHRI et les réseaux régionaux d'institutions nationales des droits de l'homme, créer une plateforme électronique de partage d'informations, d'outils et de principes directeurs relatifs au déplacement. Il conviendrait d'envisager un programme d'échanges entre les institutions nationales des droits de l'homme en vue de mettre en commun les données d'expérience et les connaissances spécialisées ;

t) À la lumière des objectifs du Plan d'action, partager les informations, les pratiques positives, les stratégies et les mesures prises, notamment au cours des réunions régionales et internationales des institutions nationales des droits de l'homme ;

u) Dans le contexte des États d'Afrique, faire campagne pour la ratification de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique et son adoption en droit interne, et œuvrer avec les pouvoirs publics en vue d'en garantir la pleine application dans la pratique ;

v) En collaboration avec les réseaux régionaux, étudier l'évolution de conventions similaires dans d'autres régions (en application de la résolution 72/182 de l'Assemblée générale) ;

w) Participer pleinement aux processus nationaux en vue de réaliser les objectifs de développement durable et promouvoir des mesures spéciales afin que la situation des déplacés soit prise en considération dans les plans d'action nationaux.

91. Les États devraient :

a) Créer des institutions nationales des droits de l'homme conformes aux Principes de Paris, là où il n'y en a pas encore, ou renforcer celles qui existent déjà, et créer un environnement qui leur permette de s'acquitter pleinement de leur mandat ;

b) Assurer un financement adéquat aux institutions nationales des droits de l'homme tout en garantissant leur indépendance afin de leur permettre de renforcer leurs capacités avant tout déplacement et de déployer rapidement leurs opérations en cas de déplacement ;

c) Garantir aux institutions nationales des droits de l'homme un accès libre et sans entraves à toutes les communautés et à tous les lieux concernés par le déplacement, y compris aux régions touchées par un conflit et aux territoires sous le contrôle d'acteurs non étatiques, sans que leur rôle ou leurs fonctions ne soient restreints ;

d) Améliorer les mesures de sûreté applicables afin de garantir la sécurité du personnel de l'institution sans les empêcher d'avoir accès aux victimes et de préserver le secret des affaires.

92. Les partenaires et les donateurs internationaux dans les domaines des droits de l'homme, de l'action humanitaire et du développement devraient :

a) Collaborer avec les institutions nationales des droits de l'homme pendant toutes les phases du déplacement, en ayant à l'esprit les besoins à long terme, afin de garantir que toutes les questions relatives aux droits de l'homme soient dûment prises en compte ;

b) Contribuer à renforcer les capacités techniques et opérationnelles des institutions nationales des droits de l'homme et planifier les stratégies d'action et de prévention avec elles, notamment pour ce qui concerne les solutions durables ;

c) Planifier des stratégies de réduction d'échelle ou de retrait des opérations et de financement, en étroite collaboration avec les institutions nationales des droits de l'homme, afin qu'il n'y ait aucune lacune en matière de protection ;

d) Garantir un financement adéquat au titre du budget ordinaire et un soutien suffisant aux activités des institutions nationales des droits de l'homme concernant le déplacement afin qu'elles puissent poursuivre leur action sur le long terme, jusqu'à ce que des solutions durables soient mises en place.